

# ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2014.00673 vom 15. April 2014

ZH Verwaltungsgericht, 2014-04-15, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_verwaltungsgericht\\_\\_VB.2014.00673](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2014.00673)

FR: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2014.00673 du 15 avril 2014

IT: ZH\_VERWALTUNGSGERICHT VB.2014.00673 del 15 aprile 2014

## Regeste

Sozialhilfe | Negativer Kompetenzkonflikt. Unterstützungswohnsitz. Die Beschwerdeführerin zog freiwillig in eine Wohngemeinschaft einer Stiftung im Kanton X, welche Krisenintervention anbietet. Von der dortigen Sozialbehörde wurde ein Unterstützungswohnsitz aufgrund eines Heimaufenthalts verneint, weshalb die Beschwerdeführerin in ihrer früheren Wohngemeinde um Unterstützung ersuchte, welche jedoch ihre Unterstützungszuständigkeit ebenfalls ablehnte. Interkantonaler Sachverhalt, der zur Anwendung des Unterstützungsgesetzes (ZUG) führt (E. 2.3). Der Aufenthalt in einem Heim, Spital oder in einer anderen Einrichtung begründet keinen Unterstützungswohnsitz (E. 2.4). Keine gesetzliche Definition des Heimbegriffs. Rechtsprechung und Literatur zum Heimbegriff (E. 4). Geringer Fremdbestimmungsgrad und keine eigentliche Therapie in der Wohngemeinschaft. Bei intensiver Nutzung des niederschweligen Betreuungsangebots kann die Heimeigenschaft jedoch erfüllt sein. Die blosser Einbindung in ein Betreuungsprogramm genügt jedoch nicht (E. 5.3-4). Der Unterstützungswohnsitz in der früheren Wohngemeinde entfiel spätestens dann, als die Beschwerdeführerin wieder eine Tätigkeit im Kanton Zürich aufnahm, jedoch weiterhin in der Wohngemeinschaft im Kanton X wohnte, da damit nur noch sehr wenig Zeit für die Nutzung des Betreuungsangebots blieb. Aufgrund der unvollständigen Unterlagen sind jedoch weitere Sachverhaltsabklärungen notwendig (E. 5.5). Vergleich mit dem "Begleiteten Wohnen" der Stadt Zürich (E. 5.6). Gewährung UP/URB (E. 6). Teilweise Gutheissung und Rückweisung an die Sozialbehörde zur weiteren Sachverhaltsabklärung.

## Erwägungen

### E. 3

Abteilung VB.2014.00673 Urteil der 3. Kammer vom 19. Februar 2015 Mitwirkend: Abteilungspräsident Rudolf Bodmer (Vorsitz), Verwaltungsrichterin Bea Rotach, Ersatzrichterin Nicole Tschirky, Gerichtsschreiberin Cyrielle Söllner Tropeano. In Sachen A, vertreten durch RA B, Beschwerdeführerin, gegen Gemeinde C, vertreten durch die Sozialbehörde, Beschwerdegegnerin, und Gemeinde D, Gemeindeverwaltung, vertreten durch RA E, Mitbeteiligte, betreffend Sozialhilfe, hat sich ergeben: I. A (geboren 1986) lebte seit dem 1. August 1993 in der Gemeinde C. Im April 2011 meldete sie sich nach D (Kanton F) ab, wo sie in die Stiftung G zur Krisenintervention zog und sich beim dortigen Regionalen Arbeitsvermittlungszentrum (RAV) anmeldete. Nachdem im Juni 2012 der Anspruch von A auf Arbeitslosengelder erschöpft war, meldete sie sich beim Regionalen Sozialdienst H für Unterstützungsgelder. Dieser verwies sie an die Gemeinde C. In der Folge kam es zwischen den Sozialämtern der Kantone Zürich und F zu einem negativen Kompetenzkonflikt. Mit Verfügung vom 3. September 2013 wies die Stadt D das Gesuch

mangels Zuständigkeit ab. Das Kantonale Sozialamt Zürich lehnte mit Schreiben vom 30. September 2013 seine Zuständigkeit ebenfalls ab. Gegen die Verfügung der Stadt D vom 3. September 2013 erhob A Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons F. Mit Urteil vom 15. April 2014 wies dieses die Beschwerde ab. A liess dieses Urteil mit Schreiben vom 17. April 2014 der Gemeinde C mit dem Ersuchen um Auszahlung der Sozialhilfe zukommen. Mit Beschluss vom 13. Mai 2014 trat die Sozialbehörde der Gemeinde C auf das Gesuch um Ausrichtung wirtschaftlicher Hilfe im Sinn der Erwägungen nicht ein. Sie erwog, dass A in C weder über einen Unterstützungswohnsitz verfüge noch sich hier aufhalte. II. A rekurrierte dagegen am 3. Juni 2014 beim Bezirksrat J und beantragte, der Beschluss der Sozialbehörde C vom 13. Mai 2014 sei aufzuheben und die Gemeinde C sei zu verpflichten, ihr ab dem 1. August 2013 Sozialhilfe zu gewähren; unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Gemeinde C. In prozessualer Hinsicht stellte sie ein Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung und Rechtsvertretung. Mit Beschluss vom 28. Oktober 2014 wies der Bezirksrat J den Rekurs ab, schrieb das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung als gegenstandslos geworden ab und hiess das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung gut. III. Dagegen erhob A am 21. November 2014 Beschwerde beim Verwaltungsgericht und beantragte, der Beschluss des Bezirksamts J vom 28. Oktober 2014 sei aufzuheben und die Gemeinde C sei zu verpflichten, ihr ab 1. August 2013 Sozialhilfe zu gewähren; und ferner sei der Bezirksrat J zu verpflichten, A ausseramtlich zu entschädigen; alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (zzgl. MWSt) zulasten der Gemeinde C. Zudem ersuchte sie um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung und Rechtsvertretung. Mit Eingabe vom 3. Dezember 2014 verwies der Bezirksrat J auf die Begründung des angefochtenen Entscheids und verzichtete im Übrigen auf eine Vernehmlassung. Die Gemeinde D verzichtete mit Eingabe vom 5. Dezember 2014 unter Hinweis auf das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons F vom 15. April 2014 auf eine Mitbeantwortung der Beschwerde. Sie teilte mit, ihr noch heute gültiger Standpunkt ergebe sich im Übrigen aus ihrer Vernehmlassung vom 18. November 2013 an das Verwaltungsgericht des Kantons F und decke sich mit dem daraufhin ergangenen Urteil sowie der von A in ihrer Beschwerdeschrift vom 21. November 2014 übernommenen Auffassung. Mit Eingabe vom 24. Dezember 2014 reichte die Gemeinde C die Beschwerdeantwort ein und beantragte, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei; unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten von A. Die Kammer erwägt: 1. Das Verwaltungsgericht ist für die Behandlung der vorliegenden Beschwerde gemäss § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG) zuständig. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen gegeben sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 2. 2.1 Vorliegend bezeichnen sich sowohl die Beschwerdegegnerin, in welcher die Beschwerdeführerin von 1993 bis 2011 wohnte und deren Bürgerin sie ist, als auch die Mitbeteiligte, in welcher die Beschwerdeführerin aktuell in einer Wohngemeinschaft der Stiftung G zur Krisenintervention wohnt, in Bezug auf die Ausrichtung von wirtschaftlicher Hilfe als unzuständig. 2.2 Im Grundsatz obliegt gemäss § 31 des Sozialhilfegesetzes vom 14. Juni 1981 (SHG) die Pflicht zur Leistung persönlicher und wirtschaftlicher Hilfe der Wohngemeinschaft des Hilfesuchenden. Der Hilfesuchende hat seinen Wohnsitz nach dem SHG in derjenigen Gemeinde, in der er sich mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhält (§ 34 Abs. 1 SHG). Der Aufenthalt in einem Heim, einem Spital oder einer anderen Anstalt begründet keinen Wohnsitz (§ 35 SHG), und der Eintritt in eine solche Einrichtung beendet einen bestehenden Wohnsitz nicht (§ 38 Abs. 3 SHG).

2.3 Da der rechtserhebliche Sachverhalt eine interkantonale Dimension aufweist, kommt das Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger vom 24. Juni 1977 (Unterstützungsgesetz, ZUG) zur Anwendung. Unabhängig vom zivilrechtlichen Wohnsitz (BGr, 7. Juni 2000, 2A.603/1999, E. 2a, mit weiteren Hinweisen) bestimmt das ZUG, welcher Kanton für die Unterstützung eines Bedürftigen, der sich in der Schweiz aufhält, zuständig ist (Art. 1 Abs. 1 ZUG). Gemäss Art. 12 Abs. 1 ZUG obliegt die Unterstützung eines Schweizer Bürgers dem Wohnkanton. Der Wohnkanton ist derjenige, in dem sich der Bedürftige – unter Vorbehalt der in den Art. 5–7 ZUG genannten Ausnahmen – mit der Absicht dauernden Verbleibens aufhält (Art. 4 Abs. 1 ZUG). Die polizeiliche Anmeldung gilt als Wohnsitzbegründung, wenn nicht nachgewiesen ist, dass der Aufenthalt schon früher oder erst später begonnen hat oder nur vorübergehender Natur ist (Art. 4 Abs. 2 ZUG). 2.4 Gemäss Art. 5 ZUG begründet der Aufenthalt in einem Heim, einem Spital oder einer anderen Einrichtung keinen Unterstützungswohnsitz. Der bestehende Unterstützungswohnsitz besteht beim Eintritt in ein Heim, ein Spital oder in eine andere Einrichtung fort (Art. 9 Abs. 3 ZUG). Auch der freiwillige Eintritt in ein Heim schliesst die Wohnsitzbegründung aus. Diese Regelung dient unter anderem dem Schutz der Standortkantone und soll dabei den Anreiz nach kantonsexterner Unterbringung unterstützungsbedürftiger Personen verringern (BGE 138 V 23, E. 3.1.3; Werner Thomet, Kommentar zum Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger [Kommentar ZUG], Zürich 1994, N. 109). Die Regelung von Art. 5 und Art. 9 ZUG geht derjenigen von Art. 4 Abs. 2 ZUG grundsätzlich vor. Der Unterstützungswohnsitz kann sich damit insbesondere bei Heiminsassen vom Ort der tatsächlichen Anwesenheit unterscheiden (BGr, 7. November 2014, 8C\_530/2014, E. 3.2, mit weiteren Hinweisen). 2.5 Das Verwaltungsgericht als Beschwerdeinstanz ist nach § 50 Abs. 1 in Verbindung mit § 20 Abs. 1 lit. a VRG auf die Prüfung von Rechtsverletzungen, einschliesslich Ermessensmissbrauch, Ermessensüber- und Ermessensunterschreitung, beschränkt, während es die Unangemessenheit der angefochtenen Anordnung grundsätzlich nicht überprüfen kann. Die Beschwerdeführerin rügt eine Rechtsverletzung durch die Vorinstanz, indem diese Art. 5 ZUG unrichtig ausgelegt habe. 2.6 Es ist somit die Frage zu prüfen, ob die Beschwerdeführerin in der Gemeinde D einen Wohnsitz im sozialhilferechtlichen Sinn begründet hat oder ob es sich bei ihrem Aufenthalt in der Wohngemeinschaft (WG) der Stiftung G zur Krisenintervention um einen Aufenthalt in einem Heim oder in einer anderen Einrichtung im Sinn des ZUG handelt, wodurch kein Unterstützungswohnsitz begründet würde, sodass der letzte Wohnsitz davor, die Gemeinde C, als Unterstützungswohnsitz zu gelten hätte.

### **E. 3.1**

Die Vorinstanz erwog, dass der Aufenthalt in der WG der Stiftung G zur Krisenintervention, wo die Beschwerdeführerin seit April 2011 lebt, nicht als Aufenthalt in einem Heim im Sinn von Art. 5 ZUG zu qualifizieren sei. Da sie sich mit der Absicht des dauernden Verbleibs in D aufhalte, habe sie dort einen Unterstützungswohnsitz begründet. Die WG erfüllt insgesamt betrachtet die vom Bundesgericht erarbeiteten, der Auslegung des Heimbegriffs dienenden Kriterien nicht. Es werde kein eigentlicher therapeutischer Zweck verfolgt, der Fremdbestimmungsgehalt der WG sei sehr gering, und zudem seien die Unterstützungsangebote nicht verbindlich wahrzunehmen.

### **E. 3.2**

Die Beschwerdeführerin macht geltend, es handle sich bei der WG der Stiftung G zur Krisenintervention um ein Heim im Sinn von Art. 5 ZUG und verweist dafür auf das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons F vom 15. April 2014. Sie habe mit ihrem Wegzug aus C den dortigen Unterstützungswohnsitz nicht aufgegeben. Für die Qualifikation der Stiftung G zur Krisenintervention als Heim spreche, dass sie einmal pro Woche verbindlich an einem WG-Abend teilnehmen und monatlich sechs Stunden praktische Arbeit zugunsten der Institution leisten müsse. Zudem stünden ihr ein Berater sowie ein Notfalldienst zur Verfügung. Die WG werde von einem WG-Betreuer begleitet. Zudem werde verlangt, dass sie sich aktiv in das Gemeinschaftsleben einbringe. Es gebe feste Organisationsregeln innerhalb der WG, und jeweils zwei Teilnehmer hätten sich ein Doppelzimmer zu teilen.

### **E. 3.3**

Die Beschwerdegegnerin entgegnet, das Wohnen in der Stiftung G zur Krisenintervention sei ein auf dem Christentum basierendes Zusammenleben und nicht eine eigentliche Betreuung wie in einem Heim im Sinn von Art. 5 ZUG. Es handle sich bei den WG-Abenden und der praktischen Arbeit um Pflichten, wie sie in jeder Wohngemeinschaft bestünden. Ein über das freie Wohnen hinausgehender Zweck liege nicht vor. Zudem befinde sich die Beschwerdeführerin seit über drei Jahren freiwillig dort, weshalb anzunehmen sei, sie halte sich mit der Absicht dauernden Verbleibens dort.

### **E. 3.4**

Die Mitbeteiligte führte aus, die Beschwerdeführerin sei aus therapeutischen Gründen in die Stiftung G zur Krisenintervention eingetreten, wo sie zuerst ein mehrwöchiges Kursprogramm absolviert habe und heute immer noch in das Betreuungsprogramm eingebunden sei. Auch aufgrund des Unterstützungsangebots und der Aufteilung der monatlichen Kosten für Betreuungsaufwand und eigentliches Wohnen liege eine unter den Heimbegriff von Art. 5 ZUG fallende Einrichtung vor.

### **E. 4.1**

Der Heimbegriff wird in Art. 5 und Art. 9 Abs. 3 ZUG nicht definiert. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung ergibt sich daraus, dass die Anwendung von Art. 5 ZUG immer mit Bezug auf den zur Diskussion stehenden Sachverhalt zu prüfen ist, um einer zeitgemässen Interpretation des Heimbegriffs gerecht zu werden. Es entsprach dem Willen des Gesetzgebers, den Heimbegriff gerade wegen der sich wandelnden Verhältnisse und wegen trotz gleicher Bezeichnung unterschiedlich ausgestalteter Therapieformen nicht zu definieren (BGr, 7. Juni 2000, 2A.603/1999, E. 3a, 3c = ZBl 102/2001 S. 331; BBl 1990 I 59).

### **E. 4.2**

Nach dem Gesetzeswortlaut, der Entstehungsgeschichte sowie dem Sinn und Zweck ist der Begriff "Heim" in einem weiten Sinn zu verstehen. Unter einem Heim ist nach der Rechtsprechung und Literatur ein organisierter, von einer oder mehreren Personen geleiteter und von Angestellten besorgter kollektiver Haushalt zu verstehen, der bezweckt, fremden Personen gegen Entgelt und ausnahmsweise unentgeltlich Unterkunft, Verpflegung und gewisse weitere Dienstleistungen zu gewähren. Als Beurteilungskriterium kommen also die Art und das Mass der angebotenen Dienstleistungen, der Grad der feststellbaren Fremdbestimmung sowie der Abhängigkeitsgrad der betroffenen Person infrage (BGr, 7. November 2014, 8C\_530/2014, E. 3.2.1; Werner Thomet, Kommentar ZUG, N. 111).

### **E. 4.3**

Das Bundesgericht hielt in einem Entscheid betreffend die Frage, ob eine Austrittswohnung nach einer stationären Therapie als Heim zu qualifizieren sei, fest, dass aufgrund der weiten Auslegung auch therapeutische Wohngemeinschaften unter den Heimbegriff fallen können, wobei die angebotenen und zum Teil obligatorischen Dienstleistungen sowie der Grad der Fremdbestimmung der Bewohner berücksichtigt wurden (BGr, 7. Januar 2000, 2A.300/1999, E. 3b). So kann der Begriff Heim auch therapeutische Wohngemeinschaften und andere vergleichbare Wohnformen umfassen (BGr, 7. Juni 2000, 2A.603.1999, E. 3a). Es muss demzufolge ein über das reine Wohnen hinausgehender Zweck gegeben sein.

### **E. 4.4**

Für die Prüfung der Heimeigenschaft sind u.a. Fragen zu stellen wie, ob die Person in einem kollektiv besorgten Haushalt untergebracht ist, was der Zweck der Unterkunft ist, ob es um Gewährung von Obdach, Verpflegung und weiteren Dienstleistungen geht und wie hoch Fremdbestimmungs- und Abhängigkeitsgrad sind. In Bezug auf ein begleitetes Wohnen ergibt sich, dass weder der Abhängigkeits- noch der Fremdbestimmungsgrad besonders hoch sind. Müssen sich die Bewohner jedoch an Hausregeln halten, die über das bei einem normalen Mietverhältnis Übliche hinausgehen, und insbesondere regelmässig Besuch von einer beim begleiteten Wohnen angestellten Person empfangen, kann auch eine begleitete Wohnform unter den Heimbegriff fallen. Ausserdem haben begleitete Wohnformen in der Regel den Zweck, die Bewohner auf ein selbstständiges Wohnen vorzubereiten (vgl. Sozialhilfe-Behördenhandbuch des Kantons Zürich, Zürich 2012, Kap. 3.2.01 Ziff. 3, Stand 25. Juli 2014, [www.sozialhilfe.zh.ch](http://www.sozialhilfe.zh.ch)).

### **E. 4.5**

Ein Heimaufenthalt führt jedoch nicht dazu, dass der Unterstützungswohnsitz praktisch nicht mehr ändern kann. Hat die unterstützungsbedürftige Person ihre Beziehungen zum bisherigen Kanton abgebrochen und in subjektiver wie objektiver Hinsicht ein neues Verhältnis zu einem anderen Kanton begründet, kann der Unterstützungswohnsitz trotz ununterbrochenen Heimaufenthalts wechseln. Dabei kommt es jedoch auf die Umstände des Einzelfalles an, etwa wenn die wichtigsten Bezugspersonen in einen anderen Kanton wechseln und die unterstützungsbedürftige Person ihnen vorwiegend aus familiären und nicht nur medizinischen Gründen durch einen Heimwechsel folgt (BGr, 10. Juli 2007, 2A.714/2006, E. 3.3; BGr 24. September 2010, 8C\_79/2010, E. 7.2).

### **E. 5.1**

Die Stiftung G zur Krisenintervention bietet eine gewisse Anzahl Kurz- und Langzeitbetreuungs- und Erholungsplätze. In der WG wird während ein bis drei Jahren an der Beziehungs- und Konfliktfähigkeit sowie an der Stressbewältigung gearbeitet. Die Wohngemeinschaft der Stiftung G zur Krisenintervention bietet neben dem Berufsalltag einen sogenannten christlichen Gefolgschaftsunterricht. Medizinische Hilfe wird jedoch nicht angeboten.

### **E. 5.2**

Die Wohngemeinschaft, in welcher sich die Beschwerdeführerin aufhält, unterscheidet sich insofern von einer gewöhnlichen WG, indem ihr überwiegender Zweck nicht im reinen Wohnen aus finanziellen oder gesellschaftlichen Gründen liegt, sondern der Beziehungs- und Konfliktfähigkeit und der Stressbewältigung dienen soll. Jeder Teilnehmer hat einen

persönlichen Förderplan zu erstellen. Die Mietverträge der WG-Wohnungen lauten auf die Stiftung, und diese weist die Bewohner den WG-Gruppen und entsprechenden Wohnungen zu. Die Bewohner werden zudem von einem WG-Begleiter begleitet.

### **E. 5.3**

Die Beschwerdeführerin hat an einem in der Regel wöchentlich stattfindenden rund dreistündigen WG-Abend teilzunehmen, wobei das Programm von der Stiftung zusammengestellt wird. Die Stiftung bezeichnet diesen Abend als verbindlich, während die Teilnahme am zweiwöchentlich stattfindenden Themenabend freiwillig zu sein scheint. Weiter hat sie monatlich einige Stunden bei einer praktischen Tätigkeit in Form von ehrenamtlicher Arbeit zugunsten der Einrichtung mitzuarbeiten. Zudem besteht die Möglichkeit, zwei Beratungsgespräche wahrzunehmen, während weitere Standortbestimmungen nach Bedarf erfolgen können. Während 24 Stunden am Tag steht ihr zudem bei psychischen Problemen über eine Notfallnummer Unterstützung zur Verfügung. Wie von der Beschwerdegegnerin vorgebracht, ist es selbstverständlich, dass in jeder Wohngemeinschaft Pflichten und Ämter, welche organisatorische Aspekte des Zusammenlebens betreffen, übernommen werden müssen. Die von der Beschwerdeführerin verlangten Pflichten dürften doch über das bei einem normalen Mietverhältnis Übliche hinausgehen, da vorausgesetzt wird, dass sie sich aktiv in die Gemeinschaft einbringe, am Gemeinschaftsleben teilnehme und dem Zusammenleben in der WG einen wichtigen Schwerpunkt in ihrem Leben gebe. Für die Fremdbestimmung spricht auch, dass die Bewohner nicht frei wählen können, mit wem sie nicht nur die Wohnung, sondern auch das Zimmer zu teilen haben. Da sich die Beschwerdeführerin dazu in einer Vereinbarung verpflichtete und zudem eine Aufsicht der Einhaltung dieser Regeln durch den WG-Begleiter anzunehmen ist, geht dies über die Gegebenheiten in einer gewöhnlichen WG hinaus.

### **E. 5.4**

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass gewisse Betreuungsdienstleistungen angeboten werden. Eine eigentliche Betreuungsstruktur mit wöchentlichen Gruppensitzungen, Einzelgesprächen und weiteren therapeutischen Instrumenten besteht jedoch nicht. Einzig der in der Regel wöchentlich stattfindende, rund dreistündige WG-Abend ist verbindlich. Das Programm wird jedoch von der Stiftung zusammengestellt. Eine individuelle Rücksichtnahme auf alle einzelnen Teilnehmer ist somit nicht möglich. Auch vom Verwaltungsgericht des Kantons des Kantons F wird im Urteil vom 15. April 2014 festgehalten, dass das Dienstleistungsangebot der begleiteten Wohngemeinschaft Stiftung G zur Krisenintervention kein allzu umfassendes Ausmass erreiche, mithin keine eigentliche "Therapie" stattfinde. Zum Grad der Fremdbestimmung ist festzuhalten, dass es sich auch bei der monatlich verlangten Mitarbeit bei einer praktischen Tätigkeit zugunsten der Einrichtung nicht um eine besonders einschneidende Pflicht handelt, ist doch eine Übernahme von Pflichten bzw. Ämtern, welche rund 1,5 Stunden pro Woche beanspruchen, auch bei anderen Wohngemeinschaften notwendig. Durch die Zuteilung der Wohnungen und der Zimmer erfolgt hingegen ein gewisser Eingriff in die persönliche Freiheit. Weiter ist davon auszugehen, dass die Einhaltung der Regeln, zu welchen sich die Beschwerdeführerin in einer Vereinbarung verpflichtete, beaufsichtigt wird, wobei jedoch – soweit ersichtlich – keine Sanktionen vorgesehen sind. Schliesslich ist die Beschwerdeführerin freiwillig in die Wohngemeinschaft der Stiftung G zur Krisenintervention eingetreten und hat auch vorher selbstständig gelebt. Selbst wenn somit

ein weiter Heimbegriff zugrunde gelegt wird, mit welchem vermieden werden soll, dass jene Kantone, welche sinnvolle niederschwellige Betreuungs- und Therapieformen anbieten, durch eine restriktive Auslegung des Heimbegriffs demotiviert werden, kann nicht einfach der Verbleib in jeder Institution für unbestimmte Zeit als Heimaufenthalt qualifiziert werden. Im vorliegenden Fall ist davon auszugehen, dass aufgrund der geringen Eingriffsintensität jedenfalls dann die Heimeigenschaft nicht mehr erfüllt ist, wenn die intensive Nutzung des (niederschweligen) Betreuungsangebots durch die Beschwerdeführerin entfällt. Die Mitbeteiligte führt in diesem Zusammenhang aus, die Beschwerdeführerin sei aus therapeutischen Gründen in die Stiftung G zur Krisenintervention eingetreten, wo sie zuerst ein mehrwöchiges Kursprogramm absolviert habe und heute immer noch in das Betreuungsprogramm eingebunden sei. Es ist somit davon auszugehen, dass die Beschwerdeführerin nach ihrem Eintritt das Betreuungsprogramm intensiv genutzt hat, mit der Zeit diese Nutzung jedoch abnahm. Die blosser "Einbindung" in ein Betreuungsprogramm, welches lediglich aus einem verbindlichen, (in der Regel) wöchentlich stattfindenden, rund dreistündigen WG-Abend besteht, genügt aufgrund der geringen Eingriffsintensität unter Berücksichtigung der bereits vorbestehenden Selbstständigkeit der Beschwerdeführerin aber nicht.

#### **E. 5.5**

Unter Berücksichtigung dieser Umstände ist der Unterstützungswohnsitz bei der Gemeinde C spätestens in dem Zeitpunkt entfallen, in welchem die Beschwerdeführerin wieder für eine Unternehmung mit Sitz im Kanton Zürich gearbeitet hat, aber weiterhin in D wohnhaft war. In den Monaten Mai und Oktober 2014 (weitere Belege zu ihrer unselbstständigen Erwerbstätigkeit liegen nicht vor) hat die Beschwerdeführerin für eine Unternehmung in Zürich zu 100 % gearbeitet. Es verblieb somit täglich nur noch sehr wenig Zeit für die Nutzung des Betreuungsangebots. Diese äusseren Umstände lassen klar auf die Absicht dauernden Verbleibens und damit einen Unterstützungswohnsitz in D schliessen. Zudem ist zu berücksichtigen, dass die Beschwerdeführerin heute bereits seit vier Jahren in D lebt. Der Aufenthalt kann daher heute auch nicht mehr als temporär bezeichnet werden, was aufgrund des geringen Grads an Fremdbestimmung und der Selbstständigkeit der Beschwerdeführerin im vorliegenden Fall durchaus von Bedeutung ist. Aufgrund der im vorliegenden Verfahren vorhandenen Unterlagen würde der Unterstützungswohnsitz in der Gemeinde C somit Ende April 2014 entfallen. In diesem Zusammenhang sind jedoch aufgrund der Unvollständigkeit der Unterlagen weitere Sachverhaltsabklärungen notwendig. Durch die Sozialbehörde C ist zu prüfen, ob die Beschwerdeführerin bereits zu einem früheren Zeitpunkt eine Beschäftigung in entsprechendem Umfang aufgenommen hat. Diesfalls würde der Unterstützungswohnsitz in der Gemeinde C bereits in diesem früheren Zeitpunkt entfallen.

#### **E. 5.6**

Das vom Bundesgericht als unter den Heimbegriff im Sinn von Art. 5 ZUG fallende "Begleitete Wohnen" in der Stadt Zürich, welches von der Beschwerdeführerin vergleichsweise herangezogen wird, gilt als niederschwellige Einrichtung ohne Abstinenzforderung, welche Menschen, die aus eigener Kraft dazu nicht in der Lage sind, eine stabilisierende Wohnsituation vermittelt. Wichtiger Bestandteil sind Hausbesuche, die in Krisensituationen gegebenenfalls als tägliche Interventionen notwendig sind, in der Regel jedoch je nach Bedarf etwa wöchentlich stattfinden. Dies lässt sich von Angebot und Intensität her mit dem Betreuungsangebot und dem Fremdbestimmungsgrad der WG

vergleichen. Der Beschwerdegegnerin ist jedoch insofern zuzustimmen, als es sich bei der Stiftung G zur Krisenintervention im Gegensatz zum "Begleiteten Wohnen", nicht um eine Institution handelt, welche auf Personen, die "sozial am Rande stehen und auf dem freien Markt keine Unterkunft finden können", zugeschnitten ist. Dennoch handelt es sich auch bei den Bewohnern der Stiftung G zur Krisenintervention um einen bestimmten Personenkreis, der aufgrund einer aktuellen persönlichen Lebens- oder Krisensituation auf den insofern "geschützten Wohnrahmen", den die Institution bietet, angewiesen ist (vgl. BGr, 7. Juni 2000, 2A.603/1999, E. 3b–c). Dies spricht ebenfalls dafür, der WG Heimcharakter im Sinn der Rechtsprechung zu Art. 5 ZUG zuzusprechen, sofern die niederschweligen Betreuungsformen zumindest mit einer gewissen Intensität genutzt werden.

#### **E. 5.7**

Ein punktuell betreutes Wohnen wurde in einem anderen Fall von der Sicherheitsdirektion des Kantons Zürich, in einem von der Beschwerdeführerin ebenfalls zum Vergleich herangezogenen Entscheid, als unter den Heimbegriff im Sinn von § 35 SHG bzw. Art. 5 ZUG fallend qualifiziert. Es handelte sich um eine Wohngruppe eines diakonischen Vereins, wobei die Bewohner obligatorisch an einem wöchentlichen WG-Abend teilzunehmen und monatlich ein Standortgespräch zu führen hatten. Das punktuell betreute Wohnen des Vereins richtet sich an Personen, die keiner stationären Behandlung mehr bedürfen und noch nicht selbständig wohnen können oder wollen. Bereits aus diesem Grund erweist sich der Entscheid der Sicherheitsdirektion, der vom Verwaltungsgericht nicht überprüft wurde, als mit dem vorliegenden Fall nicht vergleichbar (Verfügung der Sicherheitsdirektion des Kantons Zürich vom 8. September 2006; <http://www.sozialhilfe.zh.ch/Seiten/Anlagen.aspx>, besucht am 30. Januar 2015).

#### **E. 5.8**

Die Beschwerdegegnerin erwog in ihrem Beschluss vom 13. Mai 2014, es hätten keine gesundheitlichen Gründe für den Einzug in die WG bestanden, da auch die Vermittlungsfähigkeit beim RAV nicht eingeschränkt gewesen sei. Es ist jedoch aktenkundig, dass der Beschwerdeführerin ihre letzte Arbeitsstelle im Alters- und Pflegeheim in J aus psychiatrischen Krankheitsgründen nicht mehr zumutbar war und sie sich deshalb aus therapeutischen Gründen in die Stiftung G zur Krisenintervention begab. Dass die Beschwerdeführerin zudem freiwillig in die WG eintrat, ist in Bezug auf die Subsumtion unter den Heimbegriff gemäss Art. 5 ZUG nicht relevant, da sowohl freiwillige als auch unfreiwillige Aufenthalte in entsprechenden Institutionen erfasst werden, sodass dem auch eine polizeiliche Anmeldung am Ort der Einrichtung nicht entgegensteht.

#### **E. 5.9**

Nach dem Gesagten ist in Würdigung der konkreten Umstände und unter Berücksichtigung der Rechtsprechung der Aufenthalt der Beschwerdeführerin als Heimaufenthalt im Sinn von Art. 5 ZUG zu qualifizieren, bis sie wieder eine Beschäftigung aufgenommen hat. Die Beschwerde ist somit teilweise gutzuheissen und die Sache zur weiteren Sachverhaltsfeststellung im Sinn der Erwägungen an die Sozialbehörde C zurückzuweisen.

#### **E. 5.10**

Es ist schliesslich nachvollziehbar, dass die Beschwerdeführerin im vorliegenden Verfahren die Argumente hervorhebt, welche für die Qualifikation der Stiftung G zur Krisenintervention als Heim im Sinn von Art. 5 ZUG sprechen, während sie im Verfahren

vor dem Verwaltungsgericht des Kantons F den Standpunkt vertrat, es handle sich nicht um ein Heim. Es liegt ihr primär an der materiellen Beurteilung ihres Gesuchs um wirtschaftliche Hilfe.

#### **E. 6.1**

Bei diesem Verfahrensausgang sind die Gerichtskosten der Beschwerdegegnerin aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG), und es ist ihr keine Parteientschädigung zuzusprechen (§ 17 Abs. 2 VRG; Kaspar Plüss, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich VRG [Kommentar VRG], Zürich etc. 2014, § 17 N. 21). Die Beschwerdegegnerin ist zu verpflichten, der Beschwerdeführerin für das Beschwerdeverfahren eine angemessene Parteientschädigung zu bezahlen. Die Beschwerdeführerin beantragt zudem, sie sei für das Verfahren vor der Vorinstanz ausseramtlich zu entschädigen, womit sie sinngemäss die Zuspreehung einer Parteientschädigung für das Rekursverfahren verlangt. Die Beschwerdegegnerin ist zu verpflichten, der Beschwerdeführerin für das Rekurs- und das Beschwerdeverfahren eine angemessene Parteientschädigung von insgesamt Fr. 3'000.- (Fr. 2'000.- für das Rekurs- und Fr. 1'000.- für das Beschwerdeverfahren), zuzüglich 8 % Mehrwertsteuer, total Fr. 3'240.-, zu bezahlen.

#### **E. 6.2**

Das Gesuch der Beschwerdeführerin um unentgeltliche Prozessführung ist bei diesem Verfahrensausgang als gegenstandslos geworden abzuschreiben. Zu prüfen bleibt dasjenige um Gewährung der unentgeltlichen Rechtsverteidigung. Gemäss § 16 Abs. 1 und 2 VRG haben Private, welchen die nötigen Mittel fehlen und deren Begehren nicht offensichtlich aussichtslos erscheinen, Anspruch auf die Bestellung eines unentgeltlichen Rechtsbeistands, wenn sie nicht in der Lage sind, ihre Rechte im Verfahren selbst zu wahren. Mittellos ist, wer die erforderlichen Vertretungskosten lediglich bezahlen kann, wenn er jene Mittel heranzieht, die er für die Deckung des Grundbedarfs für sich und seine Familie benötigt (Kaspar Plüss, Kommentar VRG, § 16 N. 18). Als aussichtslos sind Begehren anzusehen, bei denen die Aussichten auf Gutheissung um derart viel kleiner als jene auf Abweisung erscheinen, dass sie deshalb kaum als ernsthaft bezeichnet werden können (Kaspar Plüss, Kommentar VRG, § 16 N. 46). Die Beschwerdeführerin erzielt ein monatliches Nettoeinkommen von Fr. 2'950.-, wobei sie damit ihren Notbedarf von rund Fr. 3'100.- nicht zu decken vermag. Sie verfügt über kein Vermögen, weshalb von ihrer Mittellosigkeit auszugehen ist. Die Beschwerde war zudem nicht von vornherein aussichtslos. Angesichts der Komplexität und des Ausmasses des vorliegenden Falls war auch der Beizug eines Rechtsvertreters notwendig und angemessen, weshalb das Gesuch der Beschwerdeführerin um Gewährung der unentgeltlichen Rechtsvertretung gutzuheissen und ihr in der Person von Rechtsanwalt B ein unentgeltlicher Rechtsvertreter zu bestellen ist.

#### **E. 6.3**

Die Beschwerdeführerin wird auf § 16 Abs. 4 VRG aufmerksam gemacht, wonach eine Partei, der die unentgeltliche Rechtsvertretung gewährt wurde, zur Nachzahlung verpflichtet ist, sobald sie dazu in der Lage ist. Der Anspruch des Kantons verjährt zehn Jahre nach Abschluss des Verfahrens.

#### **E. 6.4**

Der Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin weist in seiner eingereichten Honorarnote einen zeitlichen Aufwand für seine eigenen Leistungen im Beschwerdeverfahren von

8,99 Stunden zu einem Stundenansatz von Fr. 240.- aus. Gemäss § 9 Abs. 1 der Gebührenverordnung des Verwaltungsgerichts vom 23. August 2010 (GEbV VGr) wird der notwendige Zeitaufwand nach den Stundenansätzen des Obergerichts für die amtliche Verteidigung entschädigt. Im Kanton Zürich betrug die Entschädigung für unentgeltliche Rechtsvertreter bis zum 31. Dezember 2014 in der Regel Fr. 200.- pro Stunde (Kreisschreiben des Zürcher Obergerichts vom 13. März 2002; vgl. BGr, 11. Februar 2011, 8C\_676/2010, E. 4.3.3). Seit 1. Januar 2015 beträgt gemäss dem neugefassten § 3 der (obergerichtlichen) Verordnung über die Anwaltsgebühren vom 8. September 2010 (AnwGebV) der Stundenansatz für unentgeltliche Rechtsvertreter Fr. 220.- und gilt gemäss Übergangsbestimmung in eben dieser Verordnung für Aufwendungen, welche nach dem Inkrafttreten der Ordnungsänderung erfolgen. Demzufolge sind dem Rechtsvertreter 6,91 Stunden, welche er im Jahr 2014 leistete, zu einem Stundenansatz von Fr. 200.- und 2,08 Stunden, welche auf das Jahr 2015 entfallen, zu einem Stundenansatz von Fr. 220.-, gesamthaft Fr. 1'839.60, anzurechnen. Weiter macht er eine Kleinspesenpauschale von 3 % auf dem Honorar geltend (Fr. 55.20), was ebenfalls nicht zu beanstanden ist, sodass ein Totalaufwand in Höhe von Fr. 1'894.80 zuzüglich 8 % Mehrwertsteuer, mithin total Fr. 2'046.40 resultiert. Daran ist die Parteientschädigung für das Beschwerdeverfahren gemäss E. 6.1 in Höhe von Fr. 1'000.-, zuzüglich 8 % Mehrwertsteuer, total Fr. 1'080.-, anzurechnen. Demnach ist der Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin für das Beschwerdeverfahren mit total Fr. 966.40 (inklusive 8 % Mehrwertsteuer) zu entschädigen.

#### **E. 6.5**

Da aufgrund der Akten nicht ersichtlich ist, ob der Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin, welcher vor der Vorinstanz als unentgeltlicher Rechtsbeistand bestellt wurde, von dieser bereits aus der Staatskasse entschädigt wurde, muss die allfällige Anrechnung der Parteientschädigung für das Rekursverfahren hier offenbleiben.

#### **E. 7**

Der vorliegende Rückweisungsentscheid stellt einen Zwischenentscheid dar (BGE 133 II 409 E. 1.2). Solche Zwischenentscheide sind nach Art. 93 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG) vor Bundesgericht nur dann anfechtbar, wenn sie einen nicht wiedergutzumachenden Nachteil bewirken können (lit. a) oder wenn die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (lit. b).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.